



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.394.2026

Katowice, dnia 3 czerwca 2026 r.

Rada Gminy Pilchowice

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVI/195/26 Rady Gminy Pilchowice z dnia 30 kwietnia 2026 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat i trybu ich pobierania, w części określonej w:

- 1) § 2 ust. 2 uchwały
- 2) § 4 ust. 2 uchwały,
- 3) § 6 uchwały w zakresie wyrażenia w brzmieniu: "na wniosek swój lub pracownika socjalnego", wraz z poprzedzającym je przecinkiem,

—jako sprzecznej z art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. 2025 r. poz. 1214 z późn. zm.), dalej jako: "ustawa o pomocy społecznej".

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 kwietnia 2026 r. Rada Gminy Pilchowice podjęła uchwałę Nr XXVI/195/26 w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat i trybu ich pobierania.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 maja 2026 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że jest ona w części niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej: *Rada gminy określa, w drodze uchwały, szczególne warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, oraz szczególne warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania.*

W tym miejscu należy zaznaczyć, że z przepisu art. 2 Konstytucji RP wynika, że: *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.* Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z ww. art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa,

jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15).

W § 2 ust. 2 uchwały wskazano, że: *Zakres i wymiar usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych oraz okres i miejsce ich świadczenia ustala się w oparciu o:*

- 1) *ocenę sytuacji życiowej, w tym potrzeb wnioskodawcy,*
- 2) *ocenę możliwości zapewnienia wnioskodawcy pomocy i opieki przez rodzinę.*

W ocenie organu nadzoru wadliwym jest przepis § 2 ust. 2 uchwały. Z art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, w żadnym razie, nie można wywieść upoważnienia do wskazania przesłanek, od których zakres usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych jest uzależniony, gdyż tę kwestię reguluje ustawa o pomocy społecznej w przepisach art. 50 ust. 3 i 4 (podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 9 października 2013 r., sygn. akt IV SA/Wr 302/13).

W § 4 ust. 2 uchwały *W przypadku zlecenia czynności polegających na świadczeniu usług, cena godziny wynika z umowy zawartej z podmiotem przyjmującym zlecenie, powiększona o ewentualne koszty pracodawcy.*

Powyżej przytoczony przepis nie stanowi realizacji delegacji zawartej w przepisie art. 50 ust. 6 ustawy. Szczegółowe warunki odpłatności za usługi nie mogą polegać na wskazaniu, że odpłatność (cena godziny usług) będzie wynikać z umowy zawartej z podmiotem przyjmującym zlecenie. Należy rozumieć, że chodzi o umowę z udziałem organu wykonawczego Gminy. W istocie zatem kompetencja do określenia odpłatności została w takich przypadkach całkowicie przeniesiona na ten organ, czego wskazany przepis ustawowy nie dopuszcza. W tym zakresie doszło zatem do istotnego naruszenia prawa (por. wyrok WSA w Gliwicach z 9.04.2018 r., sygn. akt IV SA/GI 1237/17).

Zgodnie z przepisem § 6 uchwały: *W szczególnie uzasadnionych przypadkach osoba zobowiązana do ponoszenia odpłatności za usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze może zostać, na wniosek swój lub pracownika socjalnego, zwolniona z odpłatności: (...).*

W ocenie organu nadzoru za niezgodną z art. 50 ust. 6 ustawy należy uznać regulację § 6 uchwały, w zakresie wyrażenia *na wniosek swój lub pracownika socjalnego*, wraz z poprzedzającym je przecinkiem. Na podstawie powołanego wyżej przepisu w zakresie zwolnienia od opłaty Rada została upoważniona jedynie do określenia szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, a nie do określenia trybu, w jakim działania takie są dokonywane. W tym zakresie nie mieści się również określenie katalogu podmiotów, na wniosek których takie zwolnienie może być dokonane. Przedmiotowe regulacje uchwały stanowią również powtórzenie i niedozwoloną modyfikację regulacji ustawowej zawartej w art. 102 ust. 1 i 2 ustawy, zgodnie z którą *Świadczenia z pomocy społecznej są udzielane na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego* (ust. 1). *Pomoc społeczna może być udzielana z urzędu* (ust. 2). Organ nadzoru podziela w tym zakresie stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie wyrażone w wyroku z 7 listopada 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 722/17, zgodnie z którym: "(...) zarówno w warunkach przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz w warunkach częściowego lub całkowitego zwolnienia od tych opłat, nie mieści się określenie, na czyj wniosek może to nastąpić". Sąd ten, powołując się na treść art. 102 ust. 1 ustawy, słusznie zauważył, że: "[...] świadczenia z pomocy społecznej są udzielane na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego". Rozważania te należy uzupełnić także o treść art. 102 ust. 2 ustawy, z którego wynika, że: "Pomoc społeczna może być udzielana z urzędu".

Powyżej opisane uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego

wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/OI 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18).

Wszystkie przywołane powyżej orzeczenia sądów administracyjnych są dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych (CBOSA) pod adresem: www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXVI/195/26 Rady Gminy Piłchowice z dnia 30 kwietnia 2026 w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat i trybu ich pobierania - w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego

